UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la grange batelière – 75009 PARIS

01.43.54.21.26

contact@syndicat-usm.fr

www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 25 septembre 2026,

Note de l'Union syndicale des magistrats

A l'attention de la commission spéciale de l'Assemblée Nationale chargée d'examiner la proposition de loi n° 3106 apportant une réponse intégrale au phénomène des violences sexuelles et sexistes contre les femmes et les enfants

Audition en table-ronde du 17 septembre 2026

Présentation de l'USM

L'Union syndicale des magistrats (USM), premier syndicat de magistrats judiciaires, a recueilli 61% des suffrages aux dernières élections représentatives de 2026.

Fondée en 1974 dans la continuité de l'Union fédérale des magistrats créée en 1945, l'USM est une organisation apolitique qui œuvre pour l'indépendance de la justice, la défense des intérêts matériels et moraux des magistrats, ainsi que pour une justice de qualité respectueuse des justiciables.

L'USM est membre fondateur de l'union internationale des magistrats (IAJ-UIM), créée en 1953, qui réunit 94 associations nationales de magistrats sur les cinq continents, réparties en quatre groupes régionaux, dont l'association européenne des magistrats (AEM), qui compte 44 membres. L'UIM a pour mission principale de « *sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire, condition essentielle de la fonction juridictionnelle et garantie des droits et libertés humains* ». L'UIM dispose du statut d'observateur auprès de l'ONU et du Conseil de l'Europe, et entretient des liens privilégiés avec la rapporteure spéciale des Nations Unies pour l'indépendance des juges et des avocats.

Pour plus d'informations, nous vous invitons à consulter notre site internet ici.

L'Union syndicale des magistrats (USM) a souhaité contribuer aux travaux parlementaires relatifs à la proposition de loi n°3106 apportant une réponse intégrale au phénomène des violences sexuelles et sexistes contre les femmes et les enfants, ou, nous nous permettons d'ajouter, plus largement contre toute victime de ce type de faits. Cette contribution porte principalement sur les dispositions intéressant l'institution judiciaire et la chaîne pénale.

L'USM partage pleinement l'objectif poursuivi par les auteurs de la proposition de loi : améliorer la prévention, la détection, la protection et la répression des violences sexuelles et sexistes. Elle considère néanmoins que l'efficacité de toute réforme dans ce domaine dépend non seulement de la qualité des règles adoptées mais également de leur soutenabilité opérationnelle et des moyens effectivement mobilisés pour leur mise en œuvre.

L'USM s'associe aux termes du préambule élaboré par les acteurs de la justice, qu'elle a co-signé et rappelle notamment :

- que les violences faites aux femmes et aux enfants constituent un enjeu majeur de société ;
- qu'elles appellent une réponse urgente ;
- que la multiplication de textes fragmentés ne saurait remplacer une politique publique cohérente ;
- qu'une loi dite intégrale ne saurait être exclusivement judiciaire ;
- que les professionnels de la justice interviennent souvent lorsque les violences ont déjà produit leurs effets, de sorte que les actions de prévention doivent impérativement être également envisagées pour endiguer les passages à l'acte ;
- que les moyens humains et matériels demeurent la condition essentielle d'une amélioration durable de la réponse publique.

L'USM souligne particulièrement que la prévention, la protection de l'enfance, la santé, l'éducation et l'accompagnement social demeurent des composantes indispensables d'une véritable politique intégrée de lutte contre les violences sexistes et sexuelles (ci-après « VSS ») ; l'institution judiciaire intervient alors que les faits ont été commis, le volet prévention est déterminant pour agir en amont des passages à l'acte pour en réduire le nombre.

La proposition de loi dite « intégrale » présente l'intérêt de rompre avec une logique de traitement fragmenté des VSS. L'USM soutient cette vision d'ensemble, fondée sur l'idée qu'aucune politique publique ne peut être efficace si elle n'agit pas simultanément sur l'ensemble de la chaîne : prévention, repérage, soins, enquête, poursuites, jugement, exécution des décisions et accompagnement des victimes. Cette recherche de cohérence et de coordination mérite d'être soulignée. Elle répond à un constat largement partagé : les réponses successives et sectorielles apportées à chaque fait divers ou à chaque émotion collective peinent à produire une action publique lisible, efficace et durable.

Pour autant, cette ambition globale ne dispense pas de s'interroger sur la nécessité réelle des réformes normatives proposées. Depuis plusieurs décennies, le législateur répond régulièrement aux difficultés de fonctionnement de la justice par l'adoption de nouveaux textes, de nouvelles procédures ou de nouveaux dispositifs spécialisés, portant ainsi l'idée que les critiques formulées peuvent être corrigées uniquement par le biais d'une réorganisation institutionnelle, ou encore par le fait de restreindre l'action des magistrats en imposant des cadres rigides. Notre expérience montre pourtant que les difficultés rencontrées tiennent moins à l'absence d'outils juridiques qu'à l'insuffisance des moyens permettant de les mettre en œuvre.

L'USM souhaite également rappeler dès à présent son attachement aux principes fondamentaux qui gouvernent notre État de droit. Toute réforme, aussi légitime que soit son objectif, doit veiller à préserver l'individualisation de la réponse judiciaire et le pouvoir d'appréciation du juge. Les mécanismes d'automatisation des décisions ou sanctions, ou les actes d'enquête contraints, appellent la plus grande vigilance. L'histoire judiciaire récente enseigne que les réponses construites sous le coup de l'émotion peuvent engendrer des déséquilibres durables.

Les enseignements tirés de l'affaire d'Outreau, comme ceux issus des réflexions sur l'autorité parentale et la place du père dans les contentieux familiaux, rappellent la nécessité de toujours préserver l'équilibre entre protection des victimes, présomption d'innocence, droits de la défense et exigence de preuves.

S'il est nécessaire d'évoquer plus encore les grands principes, l'USM rappelle que la lutte contre les violences sexuelles et sexistes participe directement à la sauvegarde de la dignité de la personne humaine, à la protection de la liberté individuelle, à l'exigence constitutionnelle de bonne administration de la justice ainsi qu'au droit à un recours juridictionnel effectif.

Or, l'effectivité des droits reconnus aux victimes ne dépend pas uniquement de l'existence de normes protectrices. Elle dépend également de la capacité matérielle des juridictions à mettre ces droits en œuvre dans des délais compatibles avec les exigences du procès équitable.

Au demeurant, le constat dressé par les auteurs de la proposition de loi est largement partagé : les procédures judiciaires sont souvent longues, complexes et insuffisamment lisibles pour les victimes. Mais il convient de rappeler tout d'abord que la France demeure fortement sous-dotée en moyens judiciaires. Les données de la CEPEJ montrent que notre pays dispose de 2 fois moins de juges et de personnels judiciaires, de 4 fois moins de procureurs que la moyenne européenne des pays équivalents, alors même que ces derniers sont investis d'un volume de missions 10 fois plus important. Cette réalité doit être prise en compte dans toute réflexion sur l'efficacité de la réponse pénale.

Les difficultés rencontrées ne sont pas uniquement normatives ; elles tiennent d'abord aux capacités humaines et matérielles (notamment informatiques et numériques) de l'institution judiciaire dans sa globalité : magistrats et greffiers, mais également enquêteurs spécialisés, éducateurs, CPIP, experts...

Sans effort préalable sur les moyens, le risque est grand de confondre affichage normatif et efficacité réelle, et de voir une nouvelle fois les ambitions du législateur se heurter aux limites concrètes du fonctionnement quotidien de la justice comme de tous les mécanismes indispensables de détection et de prévention en amont.

UN CONSTAT PARTAGÉ : L'EXPLOSION DU CONTENTIEUX VSS

Une augmentation constante des violences sexuelles enregistrées

Selon le service statistique ministériel de la sécurité intérieure, les violences sexuelles enregistrées sont passées d'environ 55 000 victimes en 2016 à 122 600 victimes en 2024.

Quelques repères :

Année	Victimes de violences sexuelles enregistrées
2016	~55 000
2020	~73 000
2023	~114 000
2024	122 600

Ces chiffres correspondent aux victimes enregistrées dans les procédures de police et de gendarmerie.

Cette évolution représente une augmentation supérieure à 120 % en moins de dix ans.

L'exposé des motifs de la proposition de loi mentionne également une progression des faits enregistrés de 282 % entre 2017 et 2023.

Cette augmentation traduit à notre sens une meilleure révélation des faits, une évolution du regard social, également nous espérons une amélioration de l'accueil des victimes, mais aussi une demande croissante de justice.

Les travaux de la CIVIISE (« *160 000 enfants sont victimes de violences sexuelles chaque année, 5,4 millions de femmes et d'hommes adultes en ont été victimes dans leur enfance* ») montrent également un chiffre noir des victimes qui ne déposent pas plainte qui ne peut que nous interpeler.

L'amélioration du traitement judiciaire du contentieux VSS a également pour finalité de réduire ce chiffre noir, d'encourager plus encore au dépôt de plainte, ce qui ferait mécaniquement encore augmenter le volume de ce contentieux. Quel serait l'intérêt de libérer plus encore la parole des victimes, si la chaîne pénale ne peut derrière agir dans des délais raisonnables pour enquêter puis juger les faits dénoncés ?

Des moyens de la chaîne pénale dont la progression est beaucoup plus faible

Sur la même période les évolutions peuvent être formalisées ainsi :

Indicateur	Évolution approximative
Violences sexuelles enregistrées	+120 % à +280 %
Magistrats	+15 %
Greffiers	+20 %

Ce décalage constitue l'un des éléments structurants du débat actuel.

Dans le détail, voici les données concernant les moyens alloués à la chaîne pénale ces quinze dernières années.

1. Magistrats

Le ministère de la Justice publie chaque année les effectifs dans les Références Statistiques Justice.

Évolution approximative

Année	Magistrats judiciaires
2010	~8 000
2015	~8 200
2020	~8 600
2024-2025	~9 200

Sources : séries « *magistrats et personnels en juridiction* » du ministère de la Justice.

Évolution
Sur 15 ans :

- augmentation d'environ 15 % ;
- progression nettement plus lente que celle du contentieux des violences sexuelles.

La loi de programmation pour la justice du 20 novembre 2023 prévoit d'ici 2027 le recrutement de 1500 magistrats, soit une création nette d'environ 950 postes, avec une prise de fonction étalée jusqu'en 2029 compte tenu des délais de recrutement et formation.

2. Greffiers

Évolution approximative

Année	Greffiers
2010	~8 800
2015	~9 100
2020	~9 600
2024-2025	~10 500

Données issues des statistiques de moyens du ministère de la Justice.

Évolution
Hausse d'environ +20 % sur quinze ans.

La loi de programmation pour la justice du 20 novembre 2023 prévoit d'ici 2027 le recrutement de 1800 greffiers, soit une création nette d'environ 1000 postes compte tenu des postes vacants.

3. Officiers de police judiciaire (OPJ)

C'est le point le plus délicat car les sources ministérielles ne permettent pas d'accès aux données complètes. Les publications officielles recensent surtout les habilitations individuelles et les recrutements annuels.

Les indications officielles (notamment Rapport d'information du Sénat n° 816 déposé le 2 juillet 2025) montrent néanmoins :

- plusieurs milliers de nouvelles habilitations chaque année ;
- une inquiétude du ministère de l'Intérieur et du Sénat concernant l'attractivité des fonctions d'investigation ;
- une pénurie récurrente dans les services d'enquête spécialisés ;
- que le ministère de l'Intérieur reconnaît explicitement une « crise des vocations » dans la filière investigation.

L'exposition médiatique récente notamment de l'affaire dite de Fleurance a largement illustré la sous-dotation en OPJ des services spécialisés type brigades de protection de la famille, avec des enquêteurs ayant en portefeuille plusieurs dizaines de procédures.

4. Experts psychologues spécialisés

Ici encore, il n'existe pas de statistique ministérielle nationale consolidée permettant de suivre sur 15 ans les psychologues experts judiciaires en général, et encore moins les psychologues

spécialisés en psycho-traumatologie des victimes ou les psychologues intervenant dans les enquêtes VSS, dès lors qu'il ne s'agit pas d'une sous-catégorie officiellement répertoriée.

Les statistiques disponibles portent principalement sur le corps des psychologues du ministère de la Justice et sur leur statut. On sait pour ces derniers que le corps des psychologues du ministère a été élargi en 2021 et que leurs missions sont désormais exercées dans l'ensemble du ministère de la Justice et non plus uniquement à la Protection judiciaire de la jeunesse.

Les retours de terrain de nos collègues magistrats sont cependant unanimes pour dénoncer la pénurie d'experts (psychologues, psychiatres, pédopsychiatres, légistes…).

APPRÉCIATION GÉNÉRALE DE LA PHILOSOPHIE DU TEXTE

L'USM observe que la proposition de loi opère un changement de paradigme.

Elle ne repose pas principalement sur la création d'infractions nouvelles ou encore l'aggravation des peines encourues.

Sur ce sujet, l'USM estime qu'il appartient à la représentation nationale de prévoir les incriminations qu'elle juge devoir être pénalement sanctionnées et de fixer l'échelle des peines telle qu'elle l'estime pertinent aux vues de l'évolution de la société.

L'USM rappelle cependant que les travaux de criminologie ont établi que ce n'est pas tant la gravité des sanctions encourues que la systématicité de la sanction qui participe à la limitation des passages à l'acte délinquant.

Le projet de texte propose surtout :

- une spécialisation de la réponse pénale ;
- une coordination accrue des acteurs ;
- une professionnalisation des interventions ;
- une amélioration du parcours des victimes.

Cette orientation nous apparaît pertinente à la condition essentielle de l'octroi des moyens à la hauteur de la réforme envisagée, au risque sinon que celle-ci se trouve totalement vidée de sa substance voire qu'elle s'avère finalement contre-productive pour les victimes.

ANALYSE DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA POLICE JUDICIAIRE ET À L'ORGANISATION JUDICIAIRE

Article 1er : Définition des violences sexuelles et sexistes et intrafamiliales

Madame la rapporteure nous a spécifiquement interrogés sur cet article.

Les violences sexuelles, sexistes et intrafamiliales reposent toutes sur les mêmes ressorts, qui supposent un comportement de domination et/ou d'emprise de la part d'un individu sur un autre. S'il s'agit très majoritairement de faits commis par un homme sur une femme ou un enfant, l'USM tient à attirer l'attention des députés sur l'existence également de violences, sexuelles ou non, infligées par des femmes en dehors de toute situation d'emprise (principalement des violences conjugales dans un couple de même sexe ou non, des viols et agressions sexuelles de

la part d'une mère sur ses enfants ou beaux-enfants), ou par des personnes de même sexe (abus commis sur des personnes homosexuelles).

Il convient dès lors de veiller à ce que cette définition n'aboutisse pas, paradoxalement, à dévaloriser la parole de victimes qui n'entreraient pas dans le cadre qu'elle détermine.

Article 3 : unités spécialisées d'enquête

L'USM émet un avis favorable de principe, car la spécialisation des enquêteurs est de nature à améliorer la qualité des investigations, favoriser l'harmonisation des pratiques et renforcer la connaissance du psychotraumatisme.

Mais la spécialisation ne peut être uniquement organique. Elle suppose des effectifs dédiés, une formation pérenne et une stabilité des affectations.

En effet en l'état les OPJ spécialisés existent déjà mais sont surchargés. Les salles d'audition dédiées pour les enfants sont dans certains endroits surexploitées compte tenu du volume de procédures, dans d'autres sous-exploitées en raison du nombre trop peu important d'OPJ formés.

Article 4 : socle minimal d'enquête

L'article 4 impose par exemple :

- l'audition de la victime ;
- l'audition du mis en cause ;
- la préservation des preuves numériques ;
- les vérifications relatives aux antécédents ;
- la recherche d'éventuelles autres victimes.

Cet article aura un impact opérationnel important, car chaque procédure imposera davantage d'investigations, davantage de réquisitions et davantage d'exploitation de la preuve numérique.

L'USM estime que cela serait extrêmement consommateur de temps d'enquête.

En outre, il s'agit de pratiques qui sont déjà le quotidien des enquêteurs et magistrats parquetiers ou instructeurs… La pratique du classement sans suite « ab initio » (c'est-à-dire après dépôt de plainte, sans investigation menée) a été largement dénoncée par les associations de victimes. Or, en matière d'atteinte grave aux personnes, cette pratique a été drastiquement réduite, sans qu'il ne soit cependant possible pour nous d'affirmer qu'elle a totalement disparu.

L'USM rappelle que le ministère public, ou le juge d'instruction, exerce traditionnellement la direction de l'enquête et dispose d'un pouvoir d'appréciation sur les investigations nécessaires à la manifestation de la vérité. Toute systématisation des actes d'enquête doit donc être conciliée avec la capacité du parquet et du juge d'instruction à adapter les investigations aux caractéristiques propres de chaque dossier.

En l'état, si des investigations poussées ne sont pas menées dans l'intégralité des procédures de VSS, ce n'est pas par volonté de bâcler des procédures mais la résultante de la nécessité pour les parquetiers de devoir au quotidien prioriser les procédures entre elles. En effet, chaque jour, les parquetiers qui traitent ces procédures doivent arbitrer celles qui seront envoyées dans les

services d'enquête spécialisés, celles qui seront envoyées dans des services classiques, celles qui doivent être traités prioritairement sur les autres, etc… avec la peur constante de passer à côté d'une procédure urgente dans la masse de celles qui leur sont soumises (pour mémoire : d'après les chiffres-clé de la justice, en 2024 près de 4 300 000 de procédures nouvelles étaient enregistrées dans les parquets, et la circulaire de localisation des emplois fixe à 1797 le nombre d'ETPT de parquetiers en première instance).

Enfin, si l'USM prend note que ces actes ne sont pas prescrits à peine de nullité, elle ne peut qu'attirer l'attention des députés sur le fait que les dossiers dans lesquels l'ensemble de ces actes n'auront pas été réalisés (pour des questions d'opportunité, de manque de moyens, etc…) seront sensiblement fragilisés à l'audience, où les avocats de la défense ne manqueront pas de souligner leur caractère "incomplet", en s'appuyant sur les exigences du législateur.

Article 5 : juridictions spécialisées VSSI

Il s'agit du cœur de la réforme. Nous développons longuement ce point ci-dessous dans un titre spécifique.

Article 6 : critère de compétence

La compétence fondée sur le domicile du mineur est susceptible de favoriser l'accès à la justice, mais elle doit connaître des exceptions en cas de pluralité de victimes, afin d'éviter une dispersion des poursuites.

Article 7 : spécialisation des experts

La spécialisation des experts et l'agrément VSSI constituent une avancée importante. L'USM alerte toutefois sur le risque de pénurie d'experts agréés.

Articles 8 à 10 : protection des victimes et accès au juge

Les mesures renforçant la protection des victimes et l'accès au juge sont soutenues par l'USM.

Madame la rapporteure nous a spécifiquement interrogés sur les dispositions de l'article 8, qui prévoient, en cas d'urgence, la possibilité pour le procureur de la République VSI d'interdire à un mis en cause d'entrer en contact avec la victime ou de fréquenter tout lieu habituellement fréquenté par cette dernière.

Force est de constater que le dispositif des ordonnances de protection, dont s'inspire ce texte, est aujourd'hui un outil régulièrement utilisé, sans que nous ne disposions à ce jour d'un retour sur son efficacité ni sur son impact dans le déroulement des procédures de séparation.

L'USM rappelle qu'il existe déjà une possibilité de prononcer l'interdiction de contact et de se rendre sur les lieux fréquentés par la victime avant même l'achèvement de la procédure pénale. Il s'agit du contrôle judiciaire, qui peut être prononcé à l'issue des investigations pénales, mais aussi dès le stade de l'ouverture d'une information judiciaire devant le juge d'instruction.

Par ailleurs, il convient d'attirer l'attention des députés sur l'impossibilité matérielle pour le procureur des VSI de statuer dans les 24 heures. Pour rappel, un tribunal judiciaire disposera au mieux d'un voire deux procureurs VSI, le(s)quel(s) pourra(ont) se trouver à l'audience, sur

le terrain, de permanence, en autopsie... deux parquetiers ne peuvent à eux seuls être disponible h24 concernant le contentieux VSS.

Article 11 : interdiction de certaines investigations concernant la victime

L'USM relève un risque de tension avec les droits de la défense et le principe du contradictoire concernant l'interdiction générale de certaines investigations relatives à la crédibilité. Ce point sera développé ci-dessous.

Article 12

L'enregistrement audiovisuel des auditions est favorable à la qualité de la preuve mais implique des investissements techniques. Ces enregistrements n'ont d'intérêt que s'ils peuvent concrètement être visionnés, or en l'état les compatibilités relatives des logiciels limitent fortement cette possibilité. Il suffit pour chacun de se rendre dans les palais de justice et constater les difficultés d'exploitation en audience des preuves numériques… malgré les efforts dernièrement consentis en termes de modernisation, le chemin est encore très long pour inscrire notre institution dans le XXIe siècle.

Article 13 : alternatives aux poursuites

La suppression des alternatives aux poursuites devra être appréciée au regard des nécessités de politique pénale. Ces réponses constituent des instruments de politique pénale reconnus par le code de procédure pénale. Leur suppression dans un champ déterminé doit être appréciée à l'aune de la diversité des situations susceptibles d'être rencontrées par les magistrats du parquet.

L'USM plaide pour le maintien du libre choix des parquetiers quant au classement, à la poursuite ou à une orientation alternative de toute procédure qui lui est soumise.

Article 15 : prescription glissante

Madame la rapporteure a interrogé l'USM sur cet article, notamment en ce qu'il prévoit d'appliquer le principe de la "prescription glissante", aujourd'hui applicable aux viols commis sur les mineurs (dont la prescription est prolongée, en cas de commission de nouveaux faits ultérieurs de viol, agression ou atteinte sexuelle sur mineur, jusqu'à la date de prescription de ces nouveaux faits) aux faits commis contre des victimes majeures.

Nous ne disposons à ce jour d'aucun recul étayé sur l'application de cette disposition pour les victimes mineures.

L'étude de la proposition de loi permet en revanche de relever qu'elle présente, en l'état des textes existants (dans l'attente de la réforme envisagée actant l'imprescriptibilité des crimes commis sur les mineurs), une inégalité de traitement entre les victimes de faits anciens au détriment des mineurs :

- En cas de minorité, seules des infractions commises à l'égard d'autres mineurs sont susceptibles de relancer le délai de prescription.
- En cas de majorité, le texte actuel prévoit cette possibilité quel que soit l'âge des victimes plus récentes.

Si l'USM est particulièrement sensible à ce que des VSS, même anciennes, puissent être poursuivies, elle appelle l'attention des députés sur les difficultés qu'implique le jugement de

faits particulièrement anciens : disparition des preuves, fragilité des souvenirs de la victime, contextualisation difficile, recueil de témoignages et de preuves numériques laborieux voire impossible, comme nous l'avions développé dans le cadre des discussions relatives à l'imprescriptibilité des crimes commis sur les mineurs (lire notre note sur ce lien).

Articles 21 à 25 relatifs à la lutte contre les violences sexuelles et sexistes en ligne

Madame la rapporteure nous a interrogés sur la création de nouvelles infractions pénales qui recouvriraient les faits suivants :

- délit de "*cyberflashing*" (fait d'adresser à une personne, sans son consentement, des contenus à caractère sexuel) (article 22)
- contravention d'outrage sexiste en ligne (article 23)
- délit dit de traque furtive (la géolocalisation d'un tiers à son insu) (article 24)
- délit de proxénétisme en ligne (article 25)

Si la valeur symbolique de ces nouvelles incriminations n'est pas à négliger, et que, pour certaines, il s'agit d'adapter le droit pénal aux dérives des nouvelles technologie et de sanctionner des agissements jusqu'ici difficilement réprimés ou requalifiés par défaut, la multiplication de qualifications très spécifiques complexifie le droit, met à l'épreuve le principe de légalité des délits et des peines, crée des risques de conflits de qualifications lors des poursuites et des difficultés probatoires dans un contexte d'ores et déjà dégradé par une insuffisance de moyens tant humain qu'informatique.

Ainsi, l'USM tient rappeler que :

- la géolocalisation d'un tiers à son insu, lorsqu'elle est établie, est déjà considérée comme un élément matériel constitutif des faits de harcèlement ou de harcèlement sexuel, et qu'elle contribue systématiquement à caractériser l'emprise exercée par un prévenu dans le cadre de violences sexistes et intrafamiliales ;
- l'utilisation d'un réseau de communication électronique constitue déjà une circonstance aggravante de l'infraction de proxénétisme. En outre, la définition particulièrement large du proxénétisme (toute forme d'aide, d'assistance ou de protection, notamment) permet d'ores et déjà d'engager des poursuites contre un proxénète présumé sans qu'il soit nécessaire d'établir des contacts physiques avec la victime ou la clientèle ;
- enfin, la définition actuelle de l'outrage sexiste permet la poursuite d'outrages faits par la voie d'un moyen de communication public en ligne. En revanche, la circonstance d'utilisation "d'un support numérique ou électronique", qui engloberait toutes les conversations à caractère privé, présente le risque de criminaliser de nombreux comportements privés pour lesquels l'élément intentionnel sera particulièrement difficile à établir.

La question nous a d'ailleurs été plus spécifiquement posée de la preuve de l'élément intentionnel de telles infractions, ainsi que de leur compatibilité avec les principes du code de la justice pénale des mineurs (CJPM) si les faits sont commis par des mineurs.

Il reviendra en effet au législateur de fixer précisément la limite des actes poursuivables en conservant à l'esprit :

- que la lutte contre les VSI passe également par un important volet éducatif, qui pourra être utilement mis à contribution à destination des mineurs, principe d'ailleurs rappelé dans le CJPM ;

- que l'utilisation par ces derniers de moyens de communication publics à travers lesquels l'expression se veut brève, percutante et donc caricaturée, rendra très complexe l'établissement d'un élément intentionnel s'agissant d'outrages sexistes ;
- que de manière générale, plus les incriminations tendront à cibler des comportements et échanges ayant lieu dans la sphère privée, plus il sera difficile d'établir la responsabilité pénale de leur auteur, notamment quant à l'élément intentionnel. Il convient dès lors de réfléchir à l'équilibre le plus pertinent possible entre l'atteinte à la sphère privée et la pénalisation de nouveaux comportements.

L'USM S'INTERROGE SUR LA PERTINENCE DES JURIDICTIONS SPECIALISEES EN MATIERE DE VSS

Notre institution connait déjà des magistrats et juridictions spécialisés, en matière de terrorisme, haute délinquance financière, ou encore de criminalité organisée. Les réflexions menées autour des pôles VIF (« violences intrafamiliales ») peuvent également nourrir le débat autour de la création envisagée :

- des unités d'enquête spécialisées ;
- des procureurs spécialisés ;
- des juges spécialisés ;
- des juridictions correctionnelles spécialisées ;
- des cours d'assises spécialisées ;
- des experts agréés spécifiques ;
- des centres départementaux de prise en charge des victimes.

S'il existe des arguments qui plaident en faveur de la spécialisation…

- **Une technicité croissante des dossiers**

Contrairement à une idée répandue, les procédures de violences sexuelles sont souvent complexes :

- problématiques de consentement ;
- expertise psychotraumatique ;
- auditions de mineurs ;
- phénomènes d'emprise ;
- articulation entre procédures pénales et familiales ou de protection de l'enfance ;
- preuve numérique (messageries, réseaux sociaux, images, vidéos…).

De nombreuses voix soulignent aujourd'hui l'existence d'un déficit de formation spécifique de certains magistrats ou enquêteurs. Nous nous inscrivons en faux sur cette critique cependant, les enquêteurs spécialisés existent, nous avons déjà évoqué pourquoi certaines procédures de VSS étaient traitées par des enquêteurs non spécialisés. Quant aux magistrats, la formation délivrée à l'ENM, formation initiale comme continue, aborde les problématiques spécifiques liées au contentieux des VSS. Si une marge de progression existe toujours, l'institution a déjà remis en cause certaines de ses pratiques (comme les confrontations systématiques).

Sous cet angle de la technicité cependant, la question de la spécialisation apparaît justifiée, comme elle l'est pour les affaires financières ou environnementales par exemple.

- **Une forte hétérogénéité territoriale**

Il est également remonté comme critique que les taux de classement, les délais d'audiencement ou les pratiques d'enquête peuvent varier considérablement entre juridictions. Il est difficile de répondre à ces critiques sans accès à des éléments concrets à leur appui. Nous questionnons là encore des contraintes et des moyens qui peuvent être disparates d'un territoire à l'autre.

L'un des objectifs de la réforme est alors précisément d'obtenir des pratiques plus homogènes, une meilleure qualité d'enquête et une expertise accumulée par des magistrats traitant régulièrement ce contentieux.

C'est l'argument principal avancé en faveur de juridictions spécialisées.

L'USM attire cependant votre attention sur le fait que compte tenu de la volumétrie des procédures de VSS, comme de VIF, chaque magistrat est susceptible de devoir intervenir plus ou moins régulièrement dans ce type de contentieux tout au long de sa carrière.

Nous pouvons donner l'exemple très concret de la charge des audiences criminelles, tant au siège qu'au parquet, la participation à ces audiences (assises ou cours criminelles départementales) est répartie entre tous, seul le président est un magistrat spécialisé, président de cour d'assises, assesseurs et avocats généraux ont pour leur part une affectation principale dans un autre service et interviennent aux audiences criminelles au titre de ce qui est appelé « service général ».

En outre, les contraintes en personnel font qu'aujourd'hui, des postes nécessitant une spécialisation sont finalement pourvus en interne sans qualification particulière, ou qu'un collègue spécialement formé à ces contentieux peut ne pas être affecté à un poste relevant de sa spécialité dans sa zone géographique.

- **Un besoin de coordination inter-institutionnelle**

Le texte n'envisage pas seulement une réforme pénale.

Il cherche à connecter :
- police ;
- parquet ;
- juge aux affaires familiales ;
- aide sociale à l'enfance ;
- services de santé ;
- associations d'aide aux victimes…

De ce point de vue, la référence aux pôles antiterroristes ne vise pas tant la répression que la capacité à organiser une réponse coordonnée.

La question du décloisonnement entre les différents services judiciaires (JAF, JE, parquet, JI, JAP…) ne peut être pertinente qu'en évoquant la vétusté actuelle des moyens informatiques. Les logiciels métiers ne permettent pas d'interconnexion. La réalité des pôles VIF par exemple est que ce décloisonnement est permis par des affectations d'attachés de justice qui saisissent à nouveau dans un logiciel ad hoc ou un tableur des données de logiciels métiers différents.

Les magistrats du parquet ou les juges d'instruction ne disposent pas d'outils informatiques de direction d'enquête. Les consignes données par écrit, papier ou mail, ne sont enregistrées dans aucun logiciel, il n'y a pas de rappel en cas de dépassement des délais accordés, il n'y a pas plus de pop-up qui mentionnerait qu'un individu par exemple venant d'être placé en garde-à-vue fait déjà l'objet d'un suivi chez le juge de l'application des peines ou que le juge des enfants a été saisi de la situation d'un de ses autres enfants.

Les logiciels police/gendarmerie ne sont pas non plus interconnectés avec les logiciels justice. Si la « PPN » (procédure pénale numérique) a vocation à permettre cette connexion, il faut rappeler qu'en l'état cela ne concerne pas toutes les juridictions, ni l'ensemble de la filière criminelle…

L'enjeu du décloisonnement passe ainsi avant tout avec la création d'outils ad hoc, qui devront être particulièrement sécurisés compte tenu de la sensibilité des informations qu'ils contiendront, dans ces temps où le piratage de sites officiels sont réguliers…

…d'autres montrent ce qui distingue radicalement les violences sexuelles du terrorisme ou de la criminalité organisée bénéficiant de juridictions spécialisées :

- **Un contentieux de masse**

Le terrorisme représente quelques centaines de procédures spécialisées. Les violences sexuelles représentent des dizaines de milliers de plaintes chaque année. Le changement d'échelle est considérable.

Une spécialisation intégrale pose donc immédiatement la question de la capacité matérielle.

Si tous les dossiers étaient orientés vers quelques pôles spécialisés les délais exploseraient, les juridictions seraient rapidement saturées et l'éloignement géographique des victimes augmenterait.

- **Un risque de recentralisation excessive**

Le modèle du parquet national antiterroriste fonctionne parce qu'il traite une matière rare. Les violences sexuelles sont présentes dans tous les ressorts judiciaires.

Une victime doit déposer plainte, rencontrer les enquêteurs, consulter un médecin, être entendue plusieurs fois… La proximité territoriale demeure donc essentielle.

- **Un coût considérable**

La réussite de la spécialisation suppose :
- davantage de magistrats ;
- davantage de greffiers ;
- davantage d'enquêteurs spécialisés ;
- davantage d'experts psychiatres et psychologues.

A défaut, la spécialisation risque de n'être qu'une réorganisation institutionnelle sans amélioration réelle.

Le modèle qui nous paraît le plus réaliste :

En pratique, la solution la plus efficace ne serait probablement pas un système inspiré du terrorisme, mais plutôt celui des pôles familiaux et des pôles financiers ou JIRS.

Autrement dit :

Niveau 1 : traitement local renforcé

La majorité des procédures resterait devant les juridictions ordinaires, mais avec des magistrats référents, des brigades spécialisées et des protocoles d'enquête harmonisés.

Tous devant disposer des moyens adéquates pour faire face à la volumétrie exponentielle du contentieux VSS.

Niveau 2 : pôles spécialisés

Les affaires les plus complexes seraient orientées vers des juridictions spécialisées.

Cela pourrait être les procédures portant sur des faits de :

- incestes sériels ;
- réseaux de prédation ;
- exploitation sexuelle ;
- dossiers impliquant de nombreuses victimes ;
- affaires nécessitant une expertise particulière.

Niveau 3 : coordination nationale

Au niveau national pourrait être élaborées un référentiel des bonnes pratiques, centralisées les données statistiques ou encore un canal pour diffuser la jurisprudence.

L'ENM aurait la charge la charge de la formation des magistrats sur la thématique tant en formation initiale que continue. Des formations communes avec les autres acteurs de la chaîne pourraient être utilement déployées.

Le véritable enjeu : l'organisation ou les moyens ?

C'est probablement la question centrale.

Les difficultés actuelles du traitement judiciaire des violences sexuelles proviennent souvent moins d'un défaut d'architecture que :

- du manque d'enquêteurs ;
- du manque de magistrats ;
- du manque d'experts ;
- des délais d'audiencement.

Une juridiction spécialisée sans moyens supplémentaires risque simplement de déplacer la pénurie.

À l'inverse, même sans réforme institutionnelle majeure, des équipes dédiées disposant de ressources suffisantes pourraient déjà améliorer significativement le traitement de ces contentieux.

En résumé

Pour l'expertise, la formation et la coordination : la spécialisation fonctionnelle est probablement pertinente.

Pour la centralisation des dossiers : elle paraît difficilement compatible avec la nature de masse du contentieux des violences sexuelles.

Le modèle le plus crédible semble être un réseau de juridictions et de magistrats spécialisés répartis sur l'ensemble du territoire, plutôt qu'un système fortement concentré comparable au dispositif antiterroriste.

C'est d'ailleurs un débat ancien en politique judiciaire : faut-il créer des juridictions spécialisées parce qu'un contentieux est complexe, ou renforcer les juridictions de droit commun parce qu'il est massif ?

Les violences sexuelles réunissent paradoxalement les deux caractéristiques à la fois : elles sont à la fois **hautement techniques** et **extrêmement nombreuses**. C'est ce qui rend la réforme particulièrement délicate.

L'USM considère donc que la spécialisation doit demeurer territorialisée.

Si la réforme visant à la création des magistrats et juridictions statutairement spécialisées est adoptée telle quelle, nous alertons formellement la représentation nationale sur la nécessité d'évaluer au plus juste des besoins humains et matériels pour que cette nouvelle organisation fonctionne réellement, sans transfert de la pénurie vers d'autres contentieux qui ne seraient plus traités.

ANALYSE DU PARCOURS DES VICTIMES

(articles 7 à 13)

Appréciations favorables :

- spécialisation des experts ;
- amélioration de l'accès à l'aide juridictionnelle ;
- protection numérique renforcée ;
- enregistrement audiovisuel des auditions ;
- amélioration des dispositifs de protection.

Point de vigilance particulier sur l'article 11

L'USM s'interroge sur l'articulation entre l'interdiction de certaines investigations relatives aux antécédents de la victime et le principe du contradictoire, les droits de la défense et la recherche de la vérité judiciaire.

L'histoire judiciaire récente invite à la prudence lorsqu'il est question de la place à accorder à la parole des victimes, et plus particulièrement à celle des enfants.

À la suite de l'affaire d'Outreau, la réflexion institutionnelle s'est largement concentrée sur les risques d'une adhésion insuffisamment critique aux déclarations recueillies au cours de l'enquête. La commission d'enquête parlementaire de 2006 relevait notamment un « *défaut de prudence dans le traitement de la parole* » des enfants, une instruction conduite de manière trop univoque et une confiance excessive accordée à certains mécanismes d'expertise. Elle préconisait à la fois une amélioration du recueil de la parole des mineurs et un renforcement des garanties permettant sa mise à l'épreuve contradictoire.

Vingt ans plus tard, le débat paraît parfois s'être inversé. De nombreuses voix soulignent désormais l'existence d'un « effet Outreau », qui aurait conduit certains acteurs judiciaires à appréhender avec une méfiance excessive les révélations de violences sexuelles, en particulier lorsqu'elles émanent d'enfants. Plusieurs observateurs estiment que la crainte de l'erreur judiciaire a pu, dans certains dossiers, conduire à exiger des éléments de corroboration difficilement accessibles dans ce type de contentieux.

Or ces deux approches comportent chacune un risque. Considérer la parole de l'enfant comme intrinsèquement suspecte expose à méconnaître la réalité de violences dont la preuve est souvent difficile à rapporter. Mais ériger cette parole en vérité insusceptible d'être questionnée ferait perdre de vue un principe fondamental de la procédure pénale : aucune déclaration, quelle qu'en soit l'origine, ne peut être soustraite à l'examen critique et contradictoire des éléments du dossier.

L'enjeu n'est donc ni de sacraliser la parole de la victime, ni de la discréditer par principe. Il consiste à lui reconnaître toute sa valeur probatoire, tout en préservant les exigences d'une enquête impartiale. La difficulté n'est pas de croire ou de ne pas croire la victime ; elle est de mettre l'institution judiciaire en mesure d'entendre, de recueillir, d'analyser et de vérifier sa parole dans des conditions scientifiquement rigoureuses et juridiquement sécurisées.

Dans cette perspective, les débats relatifs à certaines limitations des actes d'enquête méritent une attention particulière. La recherche de la protection des victimes ne saurait conduire à priver l'autorité judiciaire des moyens nécessaires à la manifestation de la vérité. L'équilibre à rechercher est celui d'une justice capable à la fois de mieux entendre la parole des victimes et de conserver les garanties qui fondent la crédibilité de sa décision.

LES BESOINS HUMAINS NÉCESSAIRES À L'EFFECTIVITÉ DE LA RÉFORME

Si la problématique des VSS est correctement identifiée, gardons-nous du risque de sous-estimer les conditions de réussite de cette réforme.

Les magistrats ne contestent ni la gravité des violences sexuelles et sexistes ni la nécessité d'améliorer la réponse judiciaire. La question n'est pas de savoir si la spécialisation est souhaitable. La question est de savoir dans quelles conditions elle peut produire les effets attendus.

Une réforme institutionnelle ne crée pas un magistrat supplémentaire, pas un greffier supplémentaire, pas un enquêteur supplémentaire, pas une salle d'audience supplémentaire :

- les dossiers de violences sexuelles sont déjà traités ;
- le problème principal n'est pas l'absence de texte ;
- le problème principal est souvent le délai de traitement.

Autrement dit, la question n'est pas seulement : qui traitera ces dossiers ? (des juridictions spécialisées ?), la question est : avec quels effectifs ?

Une réforme bien intentionnée peut produire l'effet inverse de celui recherché si elle n'est pas accompagnée de moyens.

Exemples :

- plus de formalités ;
- plus d'actes obligatoires ;
- plus de coordination ;
- plus de réunions ;
- plus de comptes rendus ;
- plus de procédures spécialisées.

Tout cela est potentiellement utile. Mais si les effectifs restent constants, chaque heure consacrée à une nouvelle obligation est une heure qui n'est plus consacrée à l'examen d'un autre dossier.

Lorsqu'un dossier de viol est ouvert, il nécessite des auditions, des réquisitions judiciaires, des expertises psychologiques ou psychiatriques, l'exploitation de données numériques, des confrontations, des échanges avec les associations d'aide aux victimes, parfois des mesures d'urgence devant le juge aux affaires familiales.

La difficulté n'est pas tant l'absence de règles juridiques que la disponibilité des acteurs permettant de réaliser ces actes dans des délais raisonnables, ainsi que la dotation en outils numériques utiles, permettant notamment le décloisonnement nécessaire entre les différents services (chaine pénale, juge aux affaires familiales, juges des enfants, juge de l'application des peines…).

Ainsi, avant la généralisation d'une spécialisation nationale, il est impératif d'évaluer précisément le nombre de magistrats, de greffiers, d'enquêteurs et d'experts supplémentaires nécessaires à sa mise en œuvre.

Les magistrats n'ont pas besoin qu'on leur rappelle l'importance de la lutte contre les violences sexuelles. Ils la constatent quotidiennement dans leurs cabinets et leurs audiences. Mais l'expérience montre qu'une réforme législative n'améliore pas à elle seule la réponse judiciaire. Une spécialisation sans moyens risque de créer des attentes supplémentaires chez les victimes sans permettre à l'institution judiciaire d'y répondre. La véritable question n'est donc pas seulement celle de l'organisation de la justice, mais celle de sa capacité opérationnelle.

Le danger n'est pas de voter une réforme ambitieuse. Le danger est de faire croire aux victimes qu'une réforme organisationnelle remplacera les magistrats, les greffiers, les enquêteurs, les experts et les places d'audience qu'elle ne crée pas.

En effet, sur la base du volume actuel de procédures et de l'architecture proposée, l'USM estime que la mise en œuvre effective du texte supposerait à terme :

Catégorie	Besoin estimé
OPJ spécialisés VSSI	5 000 à 6 000
Magistrats spécialisés	800 à 1 200
Greffiers spécialisés	1 500 à 2 000
Experts agréés VSSI	700 à 1 000
Professionnels médico-sociaux	2000 à 3 000

Cette estimation repose principalement sur la création des juridictions spécialisées, enquêteurs spécialisés et experts spécialisés, tout en prenant en compte la création d'un socle obligatoire d'actes d'enquête dans chaque affaire (article 4), d'un procureur spécialisé VSSI dans chaque tribunal judiciaire (article 5), d'au moins un juge VSSI dans chaque tribunal judiciaire et chaque cour d'appel (article 5) ; des expertises réservées à des experts agréés (article 7) ; l'enregistrement audiovisuel généralisé des auditions des victimes (article 12) ; les centres départementaux de prise en charge médico-légale (article 54). Ce qui augmente significativement la charge réelle.

Voir l'étude d'impact générée par l'IA en annexe qui permet d'arriver à cette estimation (en annexe en fin de document).

En cas de création de magistrats du siège et du parquet statutairement chargés des VSS, il faudra également prendre en compte la charge de cette spécialisation en termes de gestion des ressources humaines. La question de la fatigue compassionnelle ou du trouble vicariant commence à être abordée dans la justice, ou la police. Or les études menées montrent l'usure mentale des professionnels confrontés chaque jour à ces faits très impactants et préconisent au contraire de maintenir une diversité dans les procédures traitées pour pouvoir « encaisser » la dureté des faits soumis à moyen et long terme.

La spécialisation fonctionnelle viendrait, en l'état des règles de gestion du corps des magistrats, imposer à nos collègues de rester dans leur affectation 3 ans avant de solliciter un changement de poste. Nous nous devons donc de questionner un risque de pénurie de candidats vers ces postes lourds émotionnellement, soumis à une très forte pression sociétale, imposant de traiter un nombre de procédures très important qui crée en conséquent un risque d'erreur (et donc de responsabilité) accru.

L'USM S'INQUIETE DU RISQUE D'UNE MISE EN ŒUVRE À MOYENS CONSTANTS

L'USM considère que le risque principal n'est pas l'échec de la réforme. Le risque est celui d'une réforme partiellement réussie mais financée par redéploiement.

Les dossiers VSSI seraient probablement mieux traités...

Le premier effet attendu serait une priorisation des violences sexuelles et intrafamiliales.

Le texte prévoit notamment :
- des services d'enquête spécialisés ;
- des procureurs spécialisés ;
- des juges spécialisés ;

- des actes d'enquête obligatoires ;
- davantage d'expertises ;
- davantage de mesures de protection.

Dans un contexte de ressources constantes, les chefs de juridiction seraient donc naturellement conduits à affecter davantage de moyens humains à ce contentieux.

En conséquence les dossiers VSSI seraient davantage instruits, les enquêtes seraient plus approfondies et les classements sans suite pourraient diminuer, du moins ceux motivés par un manque de moyens.

C'est précisément l'objectif recherché par le texte.

...mais au prix d'un effet d'éviction sur d'autres contentieux

La justice fonctionne aujourd'hui avec une quantité relativement stable de magistrats, greffiers et enquêteurs.

Si une matière devient prioritaire sans création de postes, les moyens sont généralement prélevés ailleurs.

L'effet pourrait être comparable à ce qui s'est produit dans d'autres périodes lorsque l'attention institutionnelle s'est portée sur le terrorisme, les violences conjugales, les trafics de stupéfiants ou la cybercriminalité : les ressources se déplacent.

Les premières victimes seraient probablement les atteintes aux biens (escroqueries, abus de confiance, dégradations, cambriolages, vols aggravés sans violence grave...). Ces enquêtes sont déjà souvent confrontées à des délais importants, des taux d'élucidation variables et des classements pour auteur inconnu, potentiellement ab initio, par manque de moyens d'enquête et de jugement. Est-ce acceptable ?

Si plusieurs milliers d'enquêteurs étaient redéployés vers les VSSI sans recrutement compensatoire, ces contentieux seraient probablement encore davantage filtrés.

Les affaires économiques pourraient être particulièrement affectées.

C'est un point souvent sous-estimé.

Les enquêtes financières mobilisent des OPJ spécialisés, des magistrats spécialisés, des assistants spécialisés et beaucoup de temps d'analyse... Or le ministère de l'Intérieur reconnaît déjà une difficulté d'attractivité de la filière investigation et un manque d'enquêteurs spécialisés.

Davantage d'affaires financières complexes pourraient dès lors être classées. Les délais d'enquête, déjà très longs en cette matière, pourraient s'allonger de manière significative et nos capacités de lutte contre la délinquance économique diminuer drastiquement.

Les juges d'instruction seraient sous tension.

L'article 5 crée un juge des violences sexuelles et intrafamiliales spécialisé.

Sans création de postes les juges actuels devraient être redéployés et certains cabinets d'instruction perdraient des effectifs.

Les conséquences pourraient concerner les homicides, les affaires de criminalité organisée, les dossiers économiques lourds, les accidents collectifs...

En pratique, ce n'est pas que ces affaires deviendraient moins importantes. C'est qu'elles disposeraient de moins de temps-magistrat disponible.

Les greffes pourraient devenir le principal goulot d'étranglement.

C'est probablement le risque le plus concret.

Le texte crée :

- des audiences spécialisées ;
- des procédures civiles supplémentaires ;
- des ordonnances de protection ;
- des enregistrements audiovisuels ;
- davantage d'expertises.

Or de nombreuses juridictions identifient déjà le manque de greffiers comme l'un des principaux freins à l'audiencement.

Il est donc possible que les enquêtes avancent et les magistrats rendent leurs décisions mais que les délais demeurent élevés faute de capacités de greffe.

Un risque paradoxal : l'allongement initial des délais.

C'est probablement le scénario le plus réaliste.

L'article 4 impose un socle minimum d'enquête très ambitieux.

Un dossier qui donnait lieu auparavant à 2 auditions et quelques vérifications pourrait désormais nécessiter systématiquement une exploitation numérique, la recherche d'autres victimes, la consultation systématique des fichiers et des perquisitions plus fréquentes.

La qualité augmenterait mais le temps moyen consacré à chaque dossier augmenterait aussi.

Sans effectifs supplémentaires : les délais pourraient d'abord augmenter avant de diminuer.

Quelles infractions concurrentes sont également prioritaires ?

À l'échelle de l'institution judiciaire, plusieurs contentieux sont aujourd'hui considérés comme prioritaires :

- violences intrafamiliales ;
- violences sexuelles ;
- terrorisme ;
- criminalité organisée ;
- narcotrafic ;
- radicalisation ;

- délinquance des mineurs ;
- atteintes aux élus ;
- cybercriminalité ;
- fraudes complexes.

Tous ces domaines sont fortement consommateurs d'OPJ, de magistrats et de greffiers.

Les arbitrages deviendraient donc inévitables.

Au fond, le risque principal n'est pas que cette réforme "ne fonctionne pas". Le risque est qu'elle ne fonctionne que partiellement, en transférant la rareté des ressources judiciaires d'un contentieux vers d'autres contentieux tout aussi importants pour les citoyens.

Annexe : Etude d'impact générée par IA :

Point de départ : combien de dossiers ?

En 2024, les services de police et de gendarmerie ont enregistré **122 600 victimes de violences sexuelles**. Ce chiffre n'inclut pas l'ensemble des violences sexistes, mais constitue une bonne base minimale pour raisonner sur la charge de la chaîne pénale.
Toutes ne donnent pas lieu à des poursuites, mais pratiquement toutes nécessitent :

- un enregistrement ;
- une enquête ;
- des actes d'investigation ;
- une décision du parquet ;
- souvent une expertise ou une évaluation psychologique ;
- parfois une audience correctionnelle ou criminelle. [interieur.gouv.fr]

Hypothèse de délai raisonnable

Supposons un système visant :

- premières investigations : moins de 3 mois ;
- décision du parquet : moins de 6 mois ;
- jugement correctionnel : moins de 12 mois ;
- jugement criminel : moins de 18 mois.

Aujourd'hui, dans de nombreux ressorts, les délais réels sont sensiblement supérieurs.

1. Besoin en OPJ

Une enquête VSS est très consommatrice de temps.
Pour une affaire moyenne :

- audition victime ;
- audition mis en cause ;
- témoins ;
- réquisitions téléphoniques ou numériques ;
- exploitation des données ;
- rédaction procédurale.

On arrive facilement à **40 à 80 heures d'enquête** par dossier.
En retenant une moyenne prudente de 60 heures :
122 600 dossiers × 60 heures = **7,4 millions d'heures d'enquête**
Un enquêteur spécialisé produit environ 1 300 à 1 400 heures utiles par an.

Il faudrait donc : **5 000 à 6 000 OPJ spécialisés VSS** mobilisés à temps plein.
Aujourd'hui, ces enquêteurs dédiés sont vraisemblablement en nombre très inférieur.

Estimation

- situation actuelle : probablement 1 500 à 2 500 équivalents temps plein réellement spécialisés ;
- besoin cible : 5 000 à 6 000.

Soit un manque potentiel de : **3 000 à 4 000 enquêteurs spécialisés.**

L'article 4 impose quasiment systématiquement :

- audition victime ;

- audition mis en cause ;
- exploitation numérique ;
- vérification des antécédents ;
- recherche d'autres victimes ;
- perquisitions lorsque pertinentes.

Une telle exigence est excellente sur le plan qualitatif mais très consommatrice de temps.
En pratique, si les effectifs restent proches de l'existant, je vois mal comment les délais pourraient diminuer.
Je dirais même que :

- sans augmentation massive des OPJ ;
- la réforme risque dans un premier temps d'allonger les délais.

2. Besoin en magistrats

Une affaire VSS mobilise :

- parquet ;
- parfois juge des libertés ;
- parfois juge d'instruction ;
- juridiction de jugement ;
- suivi de l'exécution des peines.

En raisonnant par productivité : un magistrat spécialisé peut suivre environ 150 à 250 dossiers complexes par an.
Avec 122 600 dossiers, besoin théorique : **500 à 800 magistrats spécialisés.**
Pour assurer une véritable spécialisation nationale :

- parquetiers spécialisés ;
- juges d'instruction spécialisés ;
- magistrats du siège spécialisés.

Je retiendrais : **800 à 1 000 magistrats dédiés VSS** comme cible crédible.
Cela représenterait près de 10 % du corps judiciaire français.

Avec la création du système imaginé par l'article 5 suppose vraisemblablement entre **800 et 1 000 magistrats spécialisés** à terme.
Mais le texte va plus loin puisque chaque tribunal judiciaire doit disposer :

- d'au moins deux procureurs spécialisés ;
- d'un juge spécialisé ;
- de formations de jugement spécialisées.

La France compte environ 164 tribunaux judiciaires.
Rien qu'en appliquant strictement ce minimum légal, on arrive déjà à un socle de plusieurs centaines de postes dédiés avant même de tenir compte des besoins des cours d'appel.
Mon estimation révisée

- minimum crédible : 800 magistrats spécialisés ;
- fonctionnement réellement performant : 1 000 à 1 200.

3. Besoin en greffiers

Le ratio observé dans les juridictions spécialisées est généralement proche de :

- 1 magistrat ;
- 1 à 1,5 greffier.

Pour 800 à 1 000 magistrats spécialisés :
besoin : **1 000 à 1 500 greffiers spécialisés.**

Parce que le texte crée :

- des juridictions spécialisées ;
- des procédures civiles et pénales coordonnées ;
- davantage d'enregistrements audiovisuel ;
- plus d'expertises ;
- davantage de mesures de protection. [l17b3106_p...sition-loi | PDF]

Mon estimation révisée

- minimum : 1 000 ;
- cible réaliste : 1 500 à 2 000 greffiers spécialisés.

4. Besoin en experts psychologues

C'est probablement le maillon le plus sous-dimensionné.
Une expertise psychologique ou psychiatrique n'est pas nécessaire dans tous les dossiers.
Supposons :

- expertise ou évaluation approfondie dans 30 % des affaires ;
- soit environ 35 000 à 40 000 interventions annuelles.

Si un expert réalise :

- 120 à 150 expertises par an,

il faudrait : **250 à 350 experts spécialisés actifs.**
Pour garantir :

- des délais rapides ;
- une couverture territoriale ;
- une spécialisation trauma / enfance,

je viserais plutôt : **400 à 600 experts psychologues ou psychiatres spécialisés.**

Le texte prévoit :

- un agrément spécifique ;
- des exigences de formation ;
- une spécialisation VSSI obligatoire ;
- l'exclusion de certaines pratiques expertales ;
- le recours obligatoire à ces experts dans les procédures concernées.

Cela va mécaniquement réduire le vivier disponible.

Estimation révisée
Je viserais plutôt 700 à 1 000 experts agréés VSSI, dont plusieurs centaines spécialisés enfance.

Le véritable angle mort : les personnels non judiciaires

C'est ce que je n'avais pas suffisamment identifié avant la lecture du texte.

L'article 54 prévoit un centre pluridisciplinaire dans chaque département.
Cela suppose aussi :

- psychologues ;
- psychiatres ;
- médecins légistes ;
- infirmiers spécialisés ;
- travailleurs sociaux ;
- personnels administratifs.

À mon avis, le besoin supplémentaire pourrait facilement représenter : 2 000 à 3 000 professionnels médico-sociaux.

Mon chiffrage global aujourd'hui

Si l'objectif est réellement de faire fonctionner la réforme telle qu'elle est écrite et non uniquement d'adopter les textes, mon ordre de grandeur serait :

Catégorie	Besoin supplémentaire plausible
OPJ spécialisés VSSI	3 000 à 4 000 recrutements supplémentaires
Magistrats spécialisés	800 à 1 200
Greffiers spécialisés	1 500 à 2 000
Experts psychologues/psychiatres agréés	700 à 1 000
Professionnels médico-sociaux des centres spécialisés	2 000 à 3 000

Mon avis personnel de faisabilité

Après lecture complète du texte, je trouve que le montant annoncé de **3 milliards d'euros par an** n'est pas aberrant. Au contraire, il devient compréhensible lorsqu'on voit l'ampleur réelle de la réforme : juridictions spécialisées, centres départementaux, recrutement, formation, accompagnement des victimes, prise en charge sanitaire et protection de l'enfance.

En revanche, je pense que la condition du succès n'est pas juridique mais opérationnelle :

La création du juge VSSI (article 5) et du socle obligatoire d'enquête (article 4) produira probablement davantage d'effet sur le traitement réel des violences sexuelles que la plupart des nouvelles infractions du titre III, mais uniquement si plusieurs milliers de postes supplémentaires sont effectivement créés.
Autrement dit : à la lecture du texte complet, je ne réduirais pas mon estimation initiale des besoins humains. Je l'augmenterais légèrement.

L'un des enjeux centraux du débat sur la proposition de loi n°3106 sera probablement précisément celui-ci : la spécialisation peut améliorer la qualité du traitement, mais elle ne produira d'effet significatif que si elle s'accompagne d'un accroissement substantiel des moyens humains de la chaîne pénale.

Mon appréciation globale

Si la réforme était adoptée à effectifs constants, je pense que trois effets apparaîtraient :
Court terme (1 à 3 ans)

- amélioration de la qualité du traitement des VSSI ;
- hausse de la charge de travail par dossier ;
- augmentation probable des délais ;
- tensions importantes sur les greffes et les services d'enquête.

Moyen terme (3 à 5 ans)

- développement d'une expertise réelle des juridictions spécialisées ;
- diminution possible des classements sans suite ;
- ralentissement d'autres contentieux moins prioritaires.

Long terme
Deux scénarios :

Scénario A : création progressive de moyens → réforme probablement réussie.

Scénario B : absence durable de moyens → amélioration qualitative des VSSI mais dégradation parallèle du traitement d'autres infractions et maintien de délais élevés.